



贸易和发展理事会

贸易和发展委员会

消费者保护问题特别专家会议

2012年7月12日至13日，日内瓦

消费者保护问题特别专家会议的报告

一. 议定结论

消费者保护问题特别专家会议，

回顾《联合国保护消费者准则》，

还回顾贸发十三大在《多哈授权》中通过的有关消费者保护问题的规定，包括《多哈授权》第50和56(m)段的规定，

又回顾第六次联合国全面审查《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》会议(2010年11月8日至12日，日内瓦)通过的决议，

重申消费者保护政策对包容性经济发展发挥的根本作用，以及需要进一步促进《联合国保护消费者准则》的执行，

重申该《准则》包括一个广泛的政策框架，列举了政府为促进消费者保护须在以下8个方面开展的工作：(a) 满足基本需求；(b) 安全；(c) 信息；(d) 选择；(e) 代表；(f) 补偿；(g) 消费者教育；以及(h) 健康环境，

注意到2012年4月21日至26日在多哈举行的贸发十三大讨论了以发展为核心的全球化问题，

强调《联合国保护消费者准则》和《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》都认识到消费者保护政策和竞争政策之间的关系，

认识到在应对国家和全球挑战方面，消费者保护政策为竞争法和竞争政策提供了补充，两类政策相辅相成，

认识到竞争政策和消费者保护政策拥有增进和保护消费者福祉的共同目标，

认识到新的事实和概念框架要求对消费者保护方面的政策干预进行重新评估，
认识到协调竞争政策和消费者保护政策可产生更为有效的成果，
强调扶持消费者的重要性，
认识到有必要开展宣传，教育消费者了解其责任和职责，
满意地注意到消费者保护问题特别专家会议开展的深入和内容丰富的讨论，
注意到自大会 1985 年通过《联合国保护消费者准则》以来，市场已发生了根本性变化，

1. 决定有必要对《联合国保护消费者准则》进行审查，以便评估这些准则与当今市场的相关程度，以及是否实现拟订准则者预计的成果；

2. 请秘书处编写一份报告草案，载入对《联合国保护消费者准则》的修订建议，供竞争法和竞争政策问题政府间专家组第十三届会议审议，给予各成员国消费者事务管理当局充足的时间，在举行该会议之前审议这些建议；

3. 建议贸发会议在消费者保护问题特别专家会议取得经验的基础上，在竞争法和竞争政策问题政府间专家组的主持下，就更新《联合国保护消费者准则》的可能性问题开展讨论；

4. 进一步建议贸发会议在消费者保护问题特别专家会议取得经验的基础上，尤其与国际消费者保护和执法网、消费者国际及经济合作与发展组织相关机构合作，并与其他消费者机构磋商，酌情讨论可能修订的内容，并就消费者保护执行项目开展工作；

5. 赞赏贸发会议秘书处编写的文件的质量及其为本次会议提供的组织安排；

6. 鼓励进一步促进消费者保护政策，以推动改善消费者福祉，支持经济增长，结构转型，包容性发展和减贫；并请发展伙伴支持发展中国家和经济转型国家的这类倡议；

7. 满意地注意到贸发会议与其他国际论坛的合作，包括经济合作与发展组织及消费者保护和执法网，以及与商界、学术界、消费者组织和区域机构之间的合作；赞赏秘书处一直努力在其出版物和工作中考虑到这些组织和其他相关机构的意见。

二. 议事纪要

A. 秘书长的发言

1. 竞争法和消费者政策处处长 Hassan Qaqaya 先生代表秘书长作了开幕发言。¹

¹ http://unctad.org/meetings/en/Presentation/ciclp2012_Opening_Qaqaya_en.pdf.

B. 主旨发言

2. 香港消费者委员会总干事、消费者国际理事会及执委会成员刘燕卿女士(Connie Lau)作了题为“消费者保护的未来之路”的主旨发言。她欢迎当今许多政府和非政府消费者组织以战略方式开展工作。然而,这些组织可能遭遇障碍,所以被迫不断发挥其想象力。因此,消费者运动希望获得《联合国保护消费者准则》的支持,该《准则》声明,各国政府应鼓励“公平和有效的竞争,以便能有最多种类价格最相宜的产品和服务供消费者选择”。《准则》于1985年通过,于1999年扩大,至今仍然有效,但可能需要进一步发展和更新,以纳入技术发展及新的目标和原则,如相对于知识产权提供更多的消费者保护,并制定更有力的竞争政策条款,以便应对新出现的垄断和反竞争商业行为。

3. 尽管一些基本权利(食物权和住房权)仍需要通过提供信息予以加强,但也出现了一些涉及电子商务(尤其是个人信息隐私权)和金融服务的新的问题。虽然竞争政策和消费者福祉的确互利互惠,但直接监管在许多情况下也是必要的。电信和金融业的复杂市场环境正是这种情况:在这些市场环境中,即使并非不可能,但消费者很难比较不同产品的价格。

4. 就金融部门而言,20国集团的领导人近来核准了一套有关金融消费者保护的国际原则,并呼吁响应消费者国际的倡议,设立一个新的国际组织,为涉及银行和贷款的消费者保护问题提供支持。然而,仍有更多工作有待开展,例如:产品的比较、账户号码的可移动性和其他便于转换账户的机制,以及为应对国际金融危机采取的措施导致新出现的市场支配地位问题。因此,消费者国际仍然倡议该部门减少集中,加强竞争。

5. 互联网隐私权问题应像其他消费者权利一样得到承认。在这方面已采取一些举措,如跨大西洋消费者对话(其缩略名称TACD广为人知)2012年针对Google采取的举措。修订《准则》时应审查是否应将隐私权问题作为一项单独原则。

6. 《准则》还应明确纳入有关为消费者倡议提供资金的说明。

C. 第一场会议 竞争与消费者保护问题之间的相互联系

7. 会议的专题发言人为经济合作与发展组织(经合组织)的Peter Avery先生和印度竞争委员会的Seema Gaur女士。

8. 贸发会议秘书处发言,对主题作了概念说明。旨在增进和保护消费者福祉的竞争政策和消费者保护政策相辅相成。新的事实和概念框架表明需要对消费者保护方面的政策干预进行重新评估。《准则》和《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》都认识到消费者保护政策和竞争政策之间的关系。

9. Avery先生强调消费者政策和竞争政策拥有的共同目标,即在确保商业的公平和竞争性的同时,通过增进和保护消费者权益,使市场更好地为消费者服务。

两类政策的范围不尽相同，但存在重复之处。两类政策都与企业的行为相关。他指出，协调这两类政策可产生更有效的成果，有利于避免可能产生负作用的行动。的确，机构之间的联系非常重要，对成果产生影响。此外，他对经合组织的“消费者政策工具包”作了概要介绍。扶持消费者的措施非常重要，行为经济学的进展可为两个政策领域更好地制定政策干预措施带来潜在好处。

10. Gaur 女士概要介绍了印度的竞争和消费者保护制度的法律和体制框架，该国有两个执行机构，分别负责实施 1986 年通过的《竞争法》和《消费者保护法》，以实现快速和低成本的赔偿。这两个机构分属于两个不同的政府部委。虽然两个机构之间存在磋商程序，但两项法律都没有规定转交机制。该专家同意另一些发言人的观点，认为竞争和消费者保护之间存在很强的互补性，这两类政策的目的在于改进消费者福祉。消费者保护使个人得到直接救济，而竞争法可缩小市场扭曲的程度，其对象为更广泛的消费者群体。

11. 在随后进行的讨论中，许多代表强调消费者保护的重要性，并表示，消费者保护政策和竞争政策互为补充。竞争管理机构和消费者保护机构之间的合作与协调至关重要。

12. 一些代表介绍了本国的消费者保护法律和机构。一名代表说，竞争法可保护消费者，维护他们的权利。另一名代表说，竞争法的范围比消费者保护的更加宽泛，因为前者涉及企业和消费者，而后者仅涉及消费者福祉。她询问如何探查市场上的消费者问题。另一名代表强调，像本次会议这样的平台对共享最佳做法至关重要。还有一名代表说，在某些管辖区，当局要求强制竞争，消费者保护法也由同一当局负责。她表示，这种战略并不意味着应为所有管辖区效仿，但她强调，如果这类职权分属管辖区的不同机构，则相关机构之间的合作至关重要。

13. 一名代表说，在她所在的管辖区，对消费者保护的关注程度更高，因为消费者权利受到《宪法》承认，因此被视为一项根本权利。另一名代表说，消费者权利受到过分强调，并回顾了消费者的责任与职责。有必要进行消费者保护方面的宣传及为设立消费者保护机构划拨资源，尤其是在较小的管辖区。

14. 专题发言人作了总结发言并回答了一些代表提出的问题。关于如何探查消费者问题，Avery 先生介绍了欧洲联盟的实例，指出投诉是探查问题的主要信息来源。一旦问题引起相关机构的关注，就应确定负责责任的机构，将事项转交该机构处理。刘女士强调，正如 2008 年金融危机之后的情况显示，没有消费者保护就不可能实现金融稳定。虽然所有的消费者保护法中都有关于产品安全的条款，但是并没有关于金融产品安全的规则或法律。就执法问题而言，消费者可采取两类行动，一类为刑事指控，另一类为民事指控。在中国香港，前者由专门的执行机构处理，后者由法院处理。此外还有一个轻微案件法庭，负责处理不太严重的消费者问题，该法庭不要求法律代表出庭。政府正在探讨集体诉讼的可行性。Gaur 女士提请注意教育消费者了解其责任与权利的必要性。

D. 第二场会议

新出现的消费者保护问题：新的概念框架

15. 第一位专题发言人、来自法国蒙彼利埃的教授 Henri Temple 先生作了题为“消费者法律：市场经济根本但鲜为人知的指导”的发言，介绍了他对消费者法律使市场变得更加有效和人性化的潜力评估。他的发言内容以当前的市场经济危机为背景。

16. 该专题发言人说，经济的目标是产生就业和满足消费者需求。然而，在当前的形势下，在所有欧洲人当中，有 20% 年龄不足 25 岁者失业，不论从数量还是质量角度来看，生活水准每况愈下。几十年以来，欧洲首次面临一种局面，即儿童的成长条件次于其父母。导致这些缺陷的原因与一项错误的观念相关，即如果市场具备可有效执行的竞争法，就可淘汰另一些类型的国家规章和做法，这一错误观念最终导致次贷危机及其对金融和实体经济的打击。竞争法存在一些缺陷，如没有纳入企业与消费者之间的关系，对腐败问题的关注不足，没有考虑到适当的损害赔偿问题等。房地产市场有关消费者保护的规章制度过于薄弱，结果导致了危机。

17. 消费者法律能够使市场更有效和人性化。消费者法律本身具有跨越性，也就是说，这一法律常常由涉及各种法律的大量不同条款组成，如针对特定部门的产品安全规章和特别的民法条款。消费者法律的出现往往晚于竞争法。《联合国保护消费者准则》是当今消费者法律的源头之一，这些法律将《准则》中规定的消费者权利转化为生产商必须遵守的义务。该发言人提及消费者保护的经济意义，认为消费者保护等同于需求方保护。消费者法律采用了一些工具，克服供需双方信息不对称问题，这类工具包括广告规章、标签制度和消费者合同条款等。虽然消费者法律可能规定了民事和刑事处罚，但处罚的本质主要为行政性处罚。这类法律通过对所有行为者适用相同条款，可为企业创造公平的竞争环境，从而激励公平竞争。这些法律还可发挥规范性作用，例如，零售商有义务遵守食品安全规章。为了遵守这些规章，零售商只能向遵守相同规章的批发商采购，而批发商也必须要求食品加工和生产商遵守这些规章。通过这种方式可实现经济的有效“自我控制”。竞争法和消费者法律都包括市场经济的指导原则。然而，对消费者法律的作用给予的关注太少。因此，加强消费者法律以便为市场经济提供更好的法律框架至关重要。

18. 第二位专题发言人是来自大不列颠及北爱尔兰联合王国公平贸易局的 Andrew Pickering 先生，他的发言集中讨论了行为经济学作为竞争和消费者保护法结合点的新要素问题。他强调消费者和竞争政策相互补充的潜力，列举了竞争政策可从消费者政策中获得的收益以及反过来的情况。活跃的竞争是对企业的激励，使它们尽可能以有效和创新的方式满足消费者需求，而有效的消费者可在推动企业之间激烈竞争方面发挥关键作用。出于各种原因，消费者的行为并不像立法者期望的那样合理；但他们还是具有有限理性的特征。在回答如何改进消费者决策这一问题时，专题发言人对获得信息、评估信息和基于拥有的信息采取行动

这三个不同阶段作了区分。他还就如何通过旨在促进竞争、消费者学习、标准化和信息监管的政策纠正行为偏向的问题作了解释。

19. 他列举了一些公平贸易局的实例，说明如何在实践中利用从行为经济学中汲取的理念。该局于 2010 年发布了一份研究报告，重点讨论价格范围对消费者决策的影响。这一研究发现，就不同形式的价格范围而言，隐性加价的影响明显最为恶劣。隐性加价常常用于网上采购，即起初标明的价格不包括所有收费和额外成本，与消费者最终支付的价格相去甚远。因为存在锚定效应，消费者依照初始价格作出决策，在得知最后价格后并不会改变决策。因此，许多消费者为商品和服务支付的价格，其实是如果一开始即标明、则他们并不一定愿意支付的价格。此外，这类定价方式导致公司可能并非在人们期望的方面开展竞争。由于公平贸易局的干预，有 12 家航空公司同意调整其网站上的价格信息，现在已标明最终价格，包括信用卡收费的信息。第二个实例涉及个人活期储蓄账户。该局于 2008 年进行的一项市场研究表明，消费者非常不愿意将个人活期储蓄账户从一家银行转至另一家银行，即使从资金角度而言这样做有利。原因之一是消费者害怕繁琐的手续以及转换账户可能导致的相关风险。贸易局因此采取了一些促进转换账户的步骤，旨在迫使银行在活期储蓄账户条款方面加强竞争。

20. 与会代表发言谈及自我监管问题，专题发言人将自我监管视为消费者法律近来的一项趋势。虽然行业的自我监管普遍受到青睐，被视为市场应对特定缺陷的方式，但它在金融领域面临一些限制。例如，自我监管可能不适用于对信用卡的监管。在经济和法律改革时期，制定消费者保护制度需同时顾及国内传统。在此背景下，与会代表交流了竞争主管当局、消费者保护管理当局和特定部门监管机构之间相互影响的经验。

21. 讨论的另一问题涉及竞争和消费者政策的政治经济学，以及转型经济体的财富分配问题。来自一个新兴经济体的代表询问如何以最佳方式确保所有消费者都可获益于经济增长。

22. 与会者讨论了司法机构在审查消费者合同价格方面发挥的作用。对消费者合同的价格审查是否侵犯了价格自由？是否可作为应对侵权行为的必要补救办法？

E. 第三场会议

新出现的消费者保护问题：互补性和冲突领域

23. 第三场会议由哥斯达黎加消费者事务局 Cynthia Zapata 女士主持开始，三名专题发言人分别为：荷兰竞争主管当局的 Ayesha Budd 女士；坦桑尼亚联合共和国公平竞争委员会的 Martha Kisyombe 女士；以及美利坚合众国联邦贸易委员会的 Deon Woods-Bell 女士。

24. Zapata 女士介绍了哥斯达黎加消费者保护机构在两个涉及重要竞争问题的具体案件中采取的一些步骤。第一个案件涉及保险业一家垄断供应商的捆绑销售。面对消费者保护机构的起诉，该供应商采取了区别定价和随后提高价格的做

法，造成消费者的不满。然而，另一些竞争者最终进入了市场，使价格变得更有竞争力。第二个案件涉及消费者保护机构设立价格观测点，这一问题是竞争法的敏感问题，因为可能导致勾结串通行为，但这种情况并未发生。她说，现在应研究反竞争行为对消费者福祉的影响。机构之间的合作可能有利于发现和起诉反竞争行为，尤其是跨境反竞争行为；因此，国际合作空前重要。

25. Woods-Bell 女士解释了消费者保护与竞争为什么在概念上密切相关，因为前者以需求方为重点，后者以市场的供应方为重点，尽管从操作层面来看，两类事务在许多国家分属两个不同的领域。她回顾了这两个领域在美国的发展历史以及适用的不同情景。联邦贸易委员会试图在干预市场以保护消费者和维持活跃的市场经济之间寻求适当平衡。这两类法律理论均可用于寻求平衡。消费者保护通过以下方式对竞争提供支持：促进理解市场运作的方式；为竞争限制提供合理的解释理由；转让补救的经验；以及争取公众对市场经济的支持。她还提及一些委员会的案例，如 Google buzz(非法使用私人数据)和英特尔(欺骗性做法)的案例。无论机构设置如何，消费者和竞争主管当局的合作必不可少。

26. Kisiyombe 女士概要介绍了坦桑尼亚联合共和国两个法律体系之间的关系，强调两个领域信息不对称造成的影响。她介绍了该国在法律和体制层面的消费者保护和竞争框架，重点说明纳入联合国《法律范本》和《准则》的情况。消费者保护方面出现的一些新问题包括保险和储蓄产品、M-PESA(移动电话汇款)等汇款产品、假药和不安全的消费者产品。所有这些问题都对消费者产生了严重影响。例如，造假，尤其是假药是该国面临的一项重大挑战，因为假药导致严重的健康风险。为了阻止假造产品和药品、不安全的消费者产品及保险和储蓄产品等新出现的问题，坦桑尼亚联合共和国同时采取了法律和非法律措施。就法律措施而言，2003 年的《公平竞争法》第七、第八和第九章广泛涉及不安全的消费者产品问题。

27. 根据 2007 年对 1963 年《商品标示法》的修订，被控买卖假造商品(包括药品)者应被判处监禁或罚款，或两项并处。此外将没收和销毁商品，由其所有者承担费用。

28. 竞争管理机构本应为消费者服务，但其决定中却很少谈及消费者。例如，就荷兰的竞争和消费者保护主管机构而言，其面临的挑战是如何通过相互之间的真正对话互相加强。这两类主管当局目前正在合并，从而可更易于开展这类对话。合并之后的新机构有望获得完整和正确信息带来的收益，加强透明度，对在职者进行更好的监管，提供公平的竞争环境，与媒体开展联系，并具备一个更广泛的工具包。同心协力可进一步促进有关消费者保护和竞争的行动。

29. 主席建议采纳一项创新程序，提出一些措施建议，由与会者投赞成或反对票。例如，“通过竞争手段解决市场问题，可能在短期造成对消费者的伤害，但有利于带来长期收益”(大多数人赞成)；“消费者保护和竞争主管当局的目标常常发生冲突，导致市场上出现问题”(大多数人不赞成)。这一做法激发了与会者的热烈讨论。

F. 第四场会议

新出现的消费者保护问题：金融服务

30. 会议的主旨发言人为马来西亚的 Sothi Rachagan。其他专题发言人有来自消费者国际的 Robin Simpson 和来自联合王国竞争委员会及芬斯伯里国际政策与监管顾问组织(Fipra 国际)的 Phil Evans。

31. Rachagan 先生讨论的话题包括预防系统失灵、金融服务融合、信息素质教育和能力评估。危机之前的范式所作的许多假设事实上是错误的，但是这一点仅通过危机才得到广泛承认。关键问题在于金融服务的自治方面。虽然监管机构应面对整个行业，在发生危机时承担弥补的责任，但自我监管非常重要，可在金融服务中发挥作用。发言人指出，面对这种未明确说明是否为市场和消费者服务的文化，寻找政治上可行的解决办法势在必行。此外应认识到消费者从储蓄和贷款者转向投资者的角色变化，决策当局必须确定消费者在这一新的范式中所处的位置。消费者参加金融服务监管程序至关重要。有必要对《准则》进行修订，以体现出金融领域发生的变化并促进个人消费者的公平交易。因为广泛普及金融知识几乎不可能，所以必须改变金融服务架构的大部分内容。

32. Robin Simpson 将金融服务视为一项公共事业，人人都可使用，包括发展中国家的人民。

33. 消费者国际从《准则》出发讨论了金融服务问题。经合组织 2011 年的高级别准则令人失望，因为这些准则是自愿的，限制过多，还描述了经修订的《准则》可能发挥的作用。虽然《准则》非常符合消费者国际本身对透明度问题的期望，但金融服务方面的可比性问题始终难于处理。有必要在《准则》中纳入一个有关金融服务的新的分章节 H，以涵盖准入、稳定性和竞争等问题。此外，《准则》应纳入金融服务的产 品、商品和服务等方面，并处理最低标准和产品召回等问题。消费者的确应该参与监管和赔偿程序，《准则》应为这一工作提供便利。考虑到金融服务获得的救助，也应允许消费者得到一些回报。

34. Evans 先生谈及行为经济学在金融服务方面的应用以及对消费者的影响。具体而言，传统的消费者选择模式并不涉及理性限制、意志力或个人兴趣等问题，如果信息不透明，这些问题可能造成重大影响。金融服务和产品非常复杂且为数众多，说明行为学方针是适当的，特别是因为错误可能使消费者付出高昂代价，而且经过很长时间才会被发现。此外，应适当制定旨在帮助消费者的代理措施和选择编辑等机制，这主要是因为集体错误可能导致危机。为了应对这些问题，有必要诚实地提供明确信息，消费者应有能力和机会在市场上学习，应尽可能将消费者承担的费用降到最低。

35. 一些代表同意金融服务非常复杂，强调消费者教育及明确广告、合同条款和费用的必要性。监管机构和消费者机构之间开展合作也至关重要。

36. 一名代表谈及较小的新兴国家的情况，在这些国家，小投资者是金融危机期间蒙受损失最为严重的群体。另一些代表讨论了金融救助在医疗和教育等事先

投资方面的机会成本，以及银行业高度集中于当局管辖区以外的小国家面临的问题。此外，有必要提供诚信和透明的金融服务。

37. 一名代表表示，有必要提供一个以最易理解的方式教育用户的平台，因为数以百万计的投资者对金融服务及其风险的认识非常有限。

38. Rachagan 先生认为，必须牢记在国家 and 全球两个层面进行监管的必要性。全球框架对确保诚实极为重要，该框架的所在地点也非常重要，例如，可选择联合国或世界贸易组织。事实上，形势绝不允许返回“一切照旧”的状态。

39. Simpson 先生在回应一名代表的评论时表示，限制接触某些金融产品是可能的，因为常识至关重要；信息或教育本身并不够。建议的解决办法是对产品本身进行监管；如果产品过于复杂或风险过大，就不应投放市场。此外，《准则》可就金融服务作出更具体的规定，并且需要随着世界的变化进行调整。

40. Evans 先生在会议结束时指出，处理“危险的”产品需要灵活性和主动的意愿。

G. 第五场会议 修订《联合国保护消费者准则》的必要性

41. 来自拉丁美洲竞争和消费者保护方案(COMPAL 方案)和秘鲁消费者保护委员会(INDECOPI)的 Ricardo Maguiña 先生作了主旨发言。四位专题发言人分别为来自消费者国际的 Indrani Thuraisingham 女士、荷兰消费者事务管理局的 Bob Boelema 先生、消费者团结和信任国际协会的 Pradeep Singh Mehta 先生，及哥伦比亚工业和商业监督局的 Ligia Valderrama 女士。

42. Maguiña 先生介绍了作为 COMPAL 方案的一部分、在拉丁美洲国家进行的一项调查的结果，并对《准则》可能的修订提出了一些建议。《准则》曾为全球许多国家拟订消费者保护法提供协助，拉丁美洲国家正在考虑今后应在消费者保护方面采取的步骤。一种可能性是采用类似于竞争法范本的做法。一些与拉丁美洲和加勒比地区相关的问题包括危险的金融服务、执法和处罚，以及对消费者个人和协会予以扶持等问题。

43. Mehta 先生提供了一些有关消费者团结和信任国际协会的背景资料，并提及消费者保护指数是其核心产品之一。该组织并不查明最佳做法，而是明确了一个更为有用和实际的有关良好做法的概念，根据具体的社会和经济现实对这些做法进行调整。《准则》于 1999 年进行了调整，纳入了可持续消费的原则。他欢迎对《准则》进行进一步修订的建议，并请大家在这一工作中注意以下七点：

(a) 许多国家因为进行了私营化或放松管制，导致提供普遍服务的范围缩小。因此，《准则》应处理这一问题，说明应以合理价格提供普遍服务；

(b) 消费者委派代表对确保考虑公众权益至关重要；

- (c) 竞争政策应确保消费者也可分享来自全球化和区域一体化的收益；
- (d) 金融服务非常重要，但发展中国家接触这类服务的范围有限；
- (e) 《准则》应扩充有关获得信息的规定；
- (f) 诉诸司法的问题越来越多地通过调停与和解、而非在法院解决，《准则》应明确反映这一问题；
- (g) 《准则》应鼓励有关最优标准的基本区域规范在伙伴中占据主导地位，而非减少这些规范。

44. Thuraisingham 女士说，自《准则》于 1985 年通过以来，许多事物已发生变化。当时还没有现代通讯工具和社会媒体。虽然在这些方面出现了新的消费者问题，但另一些消费者问题同过去一样，如贫困者获得水和卫生设施等基本服务的问题。因此，《准则》应处理三点：

- (a) 技术进步要求纳入一个有关数字时代的消费者的新篇章；
- (b) 区分消费者和非消费者，后者指得是赤贫人口，为他们提供基本服务至关重要；
- (c) 将获得商品和服务以满足基本需求这一原则纳入《准则》第 3 条。

45. 关于竞争问题，Thuraisingham 女士说，许多竞争问题存在于零售消费者的上游环节。但是，也应考虑到，农民等食品制造商也是消费者。因此，发达国家采取的某些措施，如提供出口补贴会对发展中国家农民的收入水平产生影响，因此也涉及消费者问题。《准则》可扩大消费者组织在政策制定和监管方面的作用，因为在过去 15 年中，许多这样的组织代表消费者权益参与政策决策过程，在消费者投诉方面发挥重要作用。因此，考虑政府为消费者组织提供资金支持至关重要。

46. Boelema 先生说，荷兰消费者事务管理局将与竞争主管当局合并。起初，这一合并可能令人产生消费者保护问题方面的担忧，但合并的长远目的在于为全面理解市场问题提供便利以及获益于竞争主管当局的经济研究。消费者事务管理局曾承担国际消费者保护和执法网前任主席一职。在荷兰担任轮执主席期间，贸发会议获得了该网络观察员的地位。消费者保护问题的支柱包括对消费者的公共保护和消费者扶持，以及由民间协会为消费者主张权益。民间协会和私人解决问题机制是减少强制执法的关键。在荷兰，投诉委员会中有 50 多家是替代争端解决机构。这些私人投诉委员会的裁决对身为委员会成员的公司具有法律约束力。如果公司使用委员会的标识但不遵守相关裁决，可能被视为不公平商业做法，并被处以罚款。强制执行部门仅处理消费者集体权益问题，即当私人机制无法解决消费者问题时，由强制执行机构介入。《准则》中包括了许多要素。但是，强制执行仅在《准则》第 17 条中有所提及，应充实这一内容，增加强制执行的主要原则，因为如果没有适当的强制执行制度，则消费者无法获益于该制度可能为之提供的保护。

47. 应探讨以下要点，考虑将其纳入《准则》：可理解和明确的法律、明确的授权(责任和任务)、充足的资源、合格的人力资源、为强制执行和有效制止侵权行为获得必要信息的充分权力、政府机构之间为促进消费者利益开展合作，以及为处理消费者问题中的跨境问题开展双边或单独的国际合作。应进一步加强对消费者的扶持，因为对消费者的扶持越多，对强制执行的需要就越少。

48. Valderrama 女士说，应及时修订《准则》，因为《准则》没有涉及以下两点。首先，任何消费者保护制度都应与政治现实相关；否则制订的法律就会与时代脱节。例如，在电子商务中，买方与卖方的间接联系导致非常严重的信息不对称，因为消费者不可能检查产品的质量。此外，电子商务使儿童受到各种电子产品，如视频产品的控制。网上支付机制使消费者面临许多严重风险，关于有效补救的适用法律和管辖权方面也存在不确定性。此外，《准则》还应该考虑技术中立的原则。第二，有必要保护接触电子商务的儿童。但是，许多儿童是消费者，他们不仅接触传统市场，也接触新的市场，因此有必要为儿童等处于弱势地位的消费者提供特别保护。《准则》应请各国政府依照联合国《儿童权利公约》第十七条，为儿童提供有效保护，进而使《准则》与国际法的其他条款保持一致。

49. 在随后进行的讨论中，与会者讨论了消费者机构的机构设置、政府为私人消费者协会提供资金的问题，以及为消费者问题开展区域合作与一体化的意义。有必要对以儿童为受众的广告进行监管，并对消费者保护问题作有效宣传。

50. Maguiña 先生说，有关强制执行的问题应纳入《准则》。在这方面，经合组织可发挥有效作用。他询问是否可将自筹资金作为由政府为消费者保护活动筹资的备选办法。一些消费者协会在没有政府提供资金的情况下取得了出色业绩。但拉丁美洲非这种情况。Thuraisingham 女士说，不同国家消费者组织的筹资活动各不相同，反映出机构发展的不同水平。在发展中国家，消费者协会通过自治方式为其活动筹资甚为艰难，而有些发达国家的机构则非常独立。Boelema 先生重申在强制执行和扶持消费者之间寻求平衡的理念，因为扶持消费者可减少强制执行。

H. 闭幕全体会议

51. 美利坚合众国代表表示对会上传阅的议定结论草案的第 4 点持保留意见。虽然有许多消费者组织，但在该文本中只明确提及一家组织。苏里南代表赞成这一保留意见，认为其他组织也可在今后的工作中发挥作用。

52. 消费者国际的代表表示，该组织有 225 名成员，分布于 120 个国家，是唯一一个全球性的消费者组织联盟。自该组织于 1960 年成立以来，一直在对《准则》进行宣传。马来西亚代表说，消费者国际在通过《准则》及 1999 年扩大《准则》方面发挥了重要作用。因此，议定结论应明确提及该组织。

53. 联合国代表就在会上传阅的议定结论草案的第 2 点作了评论，该代表说，当前版本的原文为“请秘书处编写一份报告草案，载入对《联合国准则》的修订建议”，而之前的说法是“编写一份报告草案，载入对准则的修订建议”。

他请秘书处澄清这一点，他还询问是否将在竞争法和竞争政策问题政府间专家小组的下届会议上讨论对《准则》的修订建议。秘书处确认是这样理解。

三. 组织事项

A. 选举主席团成员

(议程项目 1)

54. 专家组在 2012 年 7 月 12 日星期四举行的第一次全体会议上选举 Cynthia Zapata 女士(哥斯达黎加)担任主席。

B. 通过议程和安排工作

(议程项目 2)

55. 专家组通过的临时议程载于 TD/B/C.I/EM/1 号文件。议程如下：

1. 选举主席团成员
2. 通过议程和安排工作
3. 竞争政策与消费者政策之间的相互联系
4. 关于是否需要修改《联合国保护消费者准则》问题的磋商
5. 通过会议结果

C. 通过会议报告

56. 在 2012 年 7 月 13 日的闭幕全体会议上，消费者保护问题特别专家会议授权主席完成会议报告。

附件

与会情况²

1. 贸发会议下列成员国的代表出席了专家会议：

安哥拉	莫桑比克
亚美尼亚	纳米比亚
贝宁	荷兰
不丹	尼日尔
博茨瓦纳	尼日利亚
文莱达鲁萨兰国	阿曼
布基纳法索	巴基斯坦
柬埔寨	菲律宾
喀麦隆	波兰
哥伦比亚	葡萄牙
哥斯达黎加	卡塔尔
科特迪瓦	俄罗斯联邦
刚果民主共和国	卢旺达
多米尼加共和国	圣卢西亚
厄瓜多尔	塞内加尔
埃及	塞尔维亚
冈比亚	塞舌尔
希腊	南非
圭亚那	苏丹
匈牙利	苏里南
印度	斯威士兰
伊拉克	瑞士
意大利	泰国
约旦	多哥
哈萨克斯坦	突尼斯
肯尼亚	土耳其
大韩民国	乌干达
科索沃 (根据联合国安全理事	坦桑尼亚联合共和国
会第 1244(1999)号决议)	大不列颠及北爱尔兰联合王国
老挝人民民主共和国	美利坚合众国
马来西亚	越南
马里	赞比亚
蒙古	津巴布韦
摩洛哥	

² 与会者名单，见 TD/B/EM.I/INF.1。

2. 下列观察员代表出席了会议：
被占巴勒斯坦领土
3. 下列政府间组织派代表出席了会议：
非洲联盟
加勒比共同体
西非国家经济共同体
经济合作与发展组织
西非经济和货币联盟
4. 下列专门机构或相关组织派代表出席了会议：
世界贸易组织
5. 下列非政府组织派代表出席了会议：
普通类：
消费者国际
消费者团结和信任国际协会
世界工程师
泛非发展学会
6. 下列专题小组成员在会上发言：
刘燕卿女士，香港消费者委员会总干事，香港(中国)
Peter Avery 先生，经合组织消费者政策部主任
Seema Gaur 女士，印度竞争委员会
Henri Temple 先生，教授，法国蒙彼利埃
Andrew Pickering 先生，大不列颠及北爱尔兰联合王国公平贸易局
Cynthia Zapata 女士，哥斯达黎加消费者事务局局长
Ayesha Budd 女士，高级国际顾问，荷兰竞争主管当局
Martha Kisyombe 女士，坦桑尼亚联合共和国公平竞争委员会
Deon Woods-Bell 女士，美利坚合众国联邦贸易委员会
Sothi Rachagan Sinnathurai 先生，马来西亚竞争委员会委员
Robin Simpson 先生，消费者国际高级政策顾问

Phil Evans 先生，大不列颠及北爱尔兰联合王国竞争委员会委员及芬斯伯里国际政策与监管顾问组织(Fipra 国际)高级顾问

Ricardo Maguiña 先生，拉丁美洲竞争和消费者保护方案(COMPAL 方案)和秘鲁消费者保护委员会(INDECOPI)

Indrani Thuraisingham 女士，消费者国际亚太和中东区域办事处主任

Bob Boelema 先生，荷兰消费者事务管理局战略和国际事务部

Pradeep Singh Mehta 先生，消费者团结和信任国际协会秘书长

Carmen Ligia Valderrama 女士，律师，哥伦比亚工业和商业监督局消费者保护部副主任
